

BORUS GYÖRGY

## Politikai játékszabályok Angliában a 18. század közepén

A felületes szemlélő számára úgy tűnhet, hogy a 18. századi Anglia politikai rendszere nem sokban különbözött a maitól, hiszen mindazok az intézmények, amelyek ma a politikai élet kereteit alkotják, már a 18. században is léteztek. Így – természetesen – már működött az alsóházból (*House of Commons*) és felsőházból (*House of Lords*) álló parlament, volt uralkodó, kormány és miniszterelnök, valamint két párt, a whigek és a toryk. Anglia akkori alkotmányos berendezkedése azonban csak látszólag és külsőségeiben hasonlított a maihoz. A 18. század politikai rendszere a „dicsőséges forradalom”-nak nevezett eseményeket követő törvénykezés eredményeképpen alakult ki. Az 1688–89-es évek történésének következményeit ugyanakkor Magyarországon gyakorta félreértik, azt gondolván, hogy 1689-ben a korábbi politikai rendszer egyszeriben megszűnt létezni. E tévhit szerint egy olyan új alkotmányos rendszer jött létre Angliában a „dicsőséges forradalom” nyomán, amelyben a végrehajtó hatalom (az uralkodó és miniszterei) az alsóháznak volt felelős, a parlament egésze pedig a választóknak, akiket a két nagy párt tagjai képviseltek az alsóházban.<sup>1</sup> Valójában azonban ez a rendszer nem pártokra épült (a mai értelemben vett pártokról a 18. században nem beszélhetünk), azaz nem a parlamenti választások győztes pártja határozta meg a miniszterelnök személyét és rajta keresztül a kormány összetételét. Továbbra is a király joga volt minisztereinek megválasztása, akik maguk mögött tudván az uralkodó bizalmát, megpróbálták különféle módszerek segítségével a képviselők többségének támogatását biztosítani, illetve megnyerni az alsóházban.<sup>2</sup>

Az 1689-es jogok törvénye (*Bill of Rights*) valóban jelentősen korlátozta az uralkodó hatalmát, de annyira nem, hogy az teljesen elveszítette volna korábbi politikai vezető szerepét. A törvények megalkotói nem forradalmárok voltak, akik a királyt minden hatalmától meg kívánták fosztani, hanem konzervatív gondolkodású emberek, akiket mindössze az a cél vezetett, hogy korigálják II. Károly és II. Jakab „túlkapásait”. A dicsőséges forradalom győzelmével a parlament és az udvar közötti hatalmi harc tehát nem ért véget, csak sokkal kiegyenlítettebbé vált azáltal, hogy az uralkodót megfosztották bizonyos korábban élvezett jogaitól.<sup>3</sup> A jogok törvénye megtiltotta a királynak, hogy a parlament hozzájárulása nélkül adót vessen ki, hadsereget tartson fenn, a törvény hatálya alól egyeseket felmentsen és törvényeket felfüggeszsen. Biztosította a parlament függetlenségét és a parlamenten belüli szólásszabadságot, valamint megtiltotta, hogy az uralkodó római katolikus vallású legyen, vagy ilyen vallású személlyel házasságot kössön. Később az 1701-es trónöröklési törvény (*Act of Settlement*) kizárta a katolikus II. Jakab egyenesági fiú leszármazottait a trónöröklésből, és a protestáns nőági Stuartokat jelölte ki örökösnek. A törvény kimondta, hogy ha III. Vilmos és Anna királynő örökös nélkül halnának meg, a trónt Zsófia, I. Jakab unokája örökölje, aki a hanno-

veri választófejedelem, a későbbi I. György felesége volt. A „hároméves“ törvény (*Triennial Act*) értelmében a parlament mandátuma nem szólhatott három évnél hosszabb időre, az új parlamentet pedig a régi feloszlatásától számított három éven belül össze kellett hívni. Valójában – mivel a költségvetésről csak a parlament dönthetett – az uralkodónak minden évben össze kellett hívnia azt. A koronázási eskü szövegébe egy új, jelentős mondat került, amelynek értelmében az uralkodó arra esküszik, hogy a parlamentben meghozott törvényeknek megfelelően fog kormányozni. A király hatalma tehát csökkent, de még mindig jelentős hatalmi jogkörrel rendelkezett – összehívhatta és feloszlathatta a parlamentet, megválaszthatta minisztereit, megvétőzhatta a törvényhozást<sup>4</sup> –, és az udvar megmaradt hatalmi központnak a politikai hatalom új központja, a parlament mellett. Elméletileg az országot három politikai erő kormányozta – az uralkodó, a felsőház lordjai és az alsóház –, amelyek kölcsönösen ellensúlyozták és ellenőrizték egymást. A kortárs William Blackstone<sup>5</sup> szerint az alkotmány tökéletes egyensúlyát az adta, hogy a király a törvényhozásban is részt vett. Ha ez nem lett volna így, vélte Blackstone, a törvényhozó hatalom fokozatosan a végrehajtó hatalmat is magához ragadta volna. Mivel a királynak joga volt a törvényjavaslatok elutasítására, a parlament nem csökkenthette a király hatalmát annak beleegyezése nélkül, új törvény pedig csak mindhárom politikai erő beleegyezésével születhetett.

A 18. század folyamán gyakorta hangoztatták az alkotmányos egyensúly fontosságát, és a parlamenti reformokat általában azon az alapon utasították el, hogy azok felborítanák ezt az egyensúlyt. Valójában ez az egyensúly nemigen létezett, mert a hatalmi ágak jogkörei nem voltak pontosan meghatározva, és a gyakorlatban meg kellett találni annak a módját, hogy a két hatalmi ág közötti összeütközés elkerülhető legyen.<sup>6</sup> A király és a parlament két háza közötti hatalommegosztást bizonyos mértékig a „dicsőséges forradalmat“ követő törvényhozás szabályozta. Az nyilvánvalóvá vált, hogy az abszolút monarchia többé nem térhet vissza, és a király a parlament nélkül nem kormányozhat. Világos volt, mi az, amit a királynak nem volt joga megtenni. Sokkal kevésbé volt egyértelmű viszont, hogy mihez volt joga.<sup>7</sup> A konfliktus lehetősége tehát benne rejtett ebben a rendszerben. A végrehajtó hatalom az uralkodó kezében volt, de az annak érvényesítéséhez szükséges eszközöket a parlament kellett, hogy biztosítsa. A király és a parlament közötti konfliktust részben azzal lehetett elkerülni, ha a király olyan minisztereket nevezett ki és olyan intézkedéseket hozott, amelyeket a parlament elfogadhatónak talált, azaz, az uralkodó elég gyakran arra kényszerült, hogy végső esetben a békeség és a közrend érdekében feladja eredeti szándékát, véleményét, akaratát. Mindez azonban önmagában nem volt elegendő a két hatalmi ág közötti harmonia biztosításához. Szükség volt egy, az alsóházban helyet foglaló nagy szónokra, aki képes volt megnyerni a képviselők többségét a király kormánya számára. Ez olyan feladat volt, amelyre csak kevesen voltak képesek. Sir Robert Walpole nevéhez fűződik ennek az új pozíciónak a megteremtése, amelyet hivatalosan a Király Alsóházbéli Miniszterének (*Minister for the King in the House of Commons*) neveztek. Ez a személy közvetítőként lépett fel a király és az alsóház között, s kompromisszumra tett javaslatot konfliktus esetén. Általában az első miniszter (miniszterelnök) vállalta ezt a nehéz szerepet, és így az alsóházban maradt (pl. Walpole esetében); amennyiben viszont a felsőházban foglalt helyet, mindenképpen találnia kellett egy rátermett embert, aki ezt a

feladatot ellátta. Ezt bizonyította az 1754–57-es politikai válság, amely részben abból adódott, hogy Newcastle miniszterelnök a felsőházban foglalt helyet, és így az alsóház „manipulálatlan” maradt, és hiányzott a király és az alsóház közötti összekötő kapocs. Végül, de egyáltalán nem utolsósorban, szükség volt a 18. század nagy politikai fegyverére, a „befolyásolásra” (*patronage*), ami annyit jelentett, hogy a király címeket, pozíciókat, kényelmes állásokat, szerződéseket, stb. adományozott parlamenti képviselőknek vagy azok hozzátartozóinak, barátainak, akik ezáltal a kormány lekötelezettjeivé és támogatóivá váltak (*placemen*).<sup>8</sup> Ma ezt egyszerűen megvesztegetésnek, korrupciónak hívhatunk, a 18. században azonban a „befolyásolás” a hatalmi egysúly nélkülözhetetlen eleme volt. A király miniszterei csak a „befolyásolás” segítségével tudták az alsóház többségének támogatását biztosítani, ami tulajdonképpen a pártfegyelem hiányát pótolta.<sup>9</sup> Az ellenzék általában a parlament függetlenségének aláásásával és korrupcióval vádolta a kormányokat. A „befolyásolás” szükségességét azonban minden vád ellenére olyan nagyságok is elismerték, mint például David Hume, aki már 1741-ben írott munkájában<sup>10</sup> is úgy látta, hogy az alsóház hatalma túlzottan nagy, a király törvényhozásban való részvétele pedig elégtelen annak ellensúlyozására, mert a király törvényjövahagyási joga alig több mint formalitás. Megállapításával bizonyára nem kellett megbotránkozást a kortársak körében: „... hívjuk ezt a befolyásolást annak, aminek akarjuk, illethetjük a korrupció vagy függőség sértő megnevezéseivel is, de annak bizonyos mértéke és fajtája elválaszthatatlan az alkotmány természetétől és szükséges a vegyes kormányzás<sup>11</sup> fenntartásához.” Hume szerint egy „befolyásolástól mentes” alsóház minden hatalmat magához ragadott volna. Fontos kérdés volt ugyanakkor, hogy ki gyakorolja az állások, pozíciók, címek adományozásának hatalmát. John Douglas, 18. századi politikai gondolkodó, a miniszterek, a radikális Thomas Paine pedig a király által gyakorolt „befolyásolás” veszélyeire hívta fel a figyelmet. John Douglas szerint az első két György alatt a miniszterek kezében volt a „befolyásolás” hatalma, akik a király vezető szerepének biztosítására használták azt, mivel a parlamentet függő helyzetbe hozták, és egyfajta szavazógépezetté tették.<sup>12</sup> Thomas Paine számára nem volt kétséges az uralkodó vezető szerepe, amelyet pusztán „befolyásolási” hatalmának köszönhetett. Szellemesen jegyezte meg egyik írásában: „... voltunk olyan bölcsek, hogy az abszolút monarchiára rázárjuk és rálakoltjuk az ajtót, ugyanakkor elég bolondok is voltunk, hogy a kulcsot a király kezében hagytuk.”<sup>13</sup> A fenti értékelések ellenére a „befolyásolás” mégsem volt mindenható politikai fegyver. A politikai stabilitás fenntartása szempontjából nélkülözhetetlen volt, önmagában azonban nem volt elegendő egy olyan kormány hivatalban tartásához, amely más eszközökkel nem volt képes megnyerni az alsóház bizalmát. A „befolyásolás” védelmében még elmondhatjuk, hogy a 18. századi parlamenti képviselőknek nem járt fizetés, így a király kormányát hűségesen támogató képviselő, aki jelentős anyagi áldozatok árán került be a parlamentbe, joggal számíthatott némi ellenszolgáltatásra. A királynak sok gondot és kellemetlenséget okozó képviselő „megvásárlása” csak ritkán fordult elő, királyi juttatás a kormányt támogató hűségeseeknek jutalomként járt. A jutalmazás ugyanakkor a támogatók biztosítása mellett gyakran a hiába várakozó és reménykedő csalódottak ellenségévé válásával is járt, ami jelentősen csökkentette a „befolyásolás” hatékonyságát.<sup>14</sup>

Melyek voltak tehát azok a tényezők, amelyek a király hatalmát meghatározták? Először is, az alsóházban uralkodó erőviszonyok, azaz, ahogy a kép-

viselők (azok közül is elsősorban a sem a kormányzatnak, sem pedig az ellenzéknek el nem kötelezettek) mennyire fogadták el a minisztereket és azok politikáját, és mennyire voltak egységesek a kormányzatot támogató, illetve az ellenzékot alkotó csoportok. Másodsor, meghatározó volt a király miniszterinek és miniszterelnökének a rátermettsége. Egy erős miniszterelnök, aki ügyesen manipulálta az alsóházat és saját kollégáit is, keresztül tudta vinni a király akarát, de elfogadtatható a királynak nem tetsző intézkedéseket is. Harmadsor, az uralkodó személye sem volt elhanyagolható tényező. Anna királynő például gyengébb uralkodó volt III. Vilmosnál, a fiatal III. György pedig határozottabb volt nagyapjánál, II. Györgynél. Végül, sok függött attól, hogy az adott pillanatban léteztek-e a társadalmat megosztó nagy horderejű kérdések. Az ellenzék sohasem mulasztotta el kiaknázni azokat a konfliktusokat, amelyek az uralkodó és az alattvalók többsége által képviselt vélemények közötti ellentétből adódtak. A király és a parlament közötti kapcsolatnak két szélsőséges esete állhatott elő: vagy az uralkodó ragaszkodott olyan miniszterhez, aki nem élvezte a parlament támogatását, vagy a parlament erőltetett az uralkodóra olyan minisztert, akit ő elfogadhatatlannak talált. Egyik helyzet sem volt sokáig tartható. Népszerűtlen miniszterek parlament által kikényszerített lemondatása elfogadott gyakorlattá vált, azt azonban még az ellenzékben lévő politikusok többsége sem tartotta elfogadhatónak, ha a parlament megpróbálta megfosztani a királyt miniszterének szabad megválasztásától, saját jelöltjét erőltetve rá. Ez utóbbi persze a gyakorlatban sem volt hosszú távon kivitelezhető, hiszen az alsóházat alkotó csoportok és a független képviselők közötti ideiglenes szövetséget sokáig nem lehetett fenntartani, és így a király által nem támogatott minisztert nem lehetett sokáig hivatalban tartani.<sup>15</sup> A király és miniszterei közötti viszonyt a legtöbb 18. századi politikai megfigyelő szerint két dolog határozta meg: a miniszteri felelősség és az úgynevezett *royal prerogative*, azaz a királynak az a joga, hogy megválaszthassa minisztereit. Ezek a fogalmak adták az ideológiai keretét annak a heves vitának is, ami a fiatal III. György és a politikusok között zajlott az 1760-as években. Bővebb kifejtést kíván az a kérdés, hogy ez a vita miért éppen az 1760-as években és nem korábban erősödött fel. Az alábbiakban erre teszünk kísérletet.

Politikai szempontból „az angol” 18. századot három periódusra oszthatjuk fel. 1675 és 1725 között kialakult egy stabil politikai rend.<sup>16</sup> Ezt követte ennek a stabilitásnak a konszolidációját jelentő whig hegemonia 1754-ig, amelyet követően a korábbi stabilitás fokozatosan felbomlott. Az 1754-ig fennálló, politikailag stabil rendszert alapvetően négy tényező határozta meg: a király és a whig politikusok között kialakult konszenzus és ennek következménye, az egypárti kormányzás, a végrehajtó hatalom törvényhozás feletti ellenőrzésének fokozatos megerősödése az 1720-as évektől kezdve, valamint a választópolgárok jelentős részének a politikai életből való kizárása. Az 1760-as években a politikai stabilitás legfontosabb (az első két helyen említett) feltételei megszűntek. I. és II. György uralkodása alatt a whigek hatalmi monopóliummal rendelkeztek. 1714-ben, annak királynő halálát követően, a whigek egységesen sorakoztak föl I. György mögé, míg a toryk egy része részt vett az első jakabista felkelésben. A jakabista veszély még az 1740-es évek végén is létezett, és ilyen körülmények között

nem volt nehéz meggyőzni az első két Hannover-házi uralkodót arról, hogy a whigekre támaszkodó egypárti kormányzás az egyetlen járható út. Ebben a tekintetben konszenzus alakult ki a whigek és az első két György között. A hatalmon lévő whig politikusok közötti viszony nem volt felhőtlen és civakodástól mentes, abban azonban mindnyájan egyetértettek, hogy az uralkodó és a toryk közé kell állniuk, hiszen a whig dominanciát csak az uralkodó és a politikai hatalomból oly hosszú időre kiszorítottak közötti szövetség veszélyeztethette. Ilyen szövetség nem alakult ki I. és II. György uralkodása alatt, és ennek oka mindenekelőtt nem az volt, hogy a hatalmon lévők az ellenőrzésük alatt tartották őket, hanem az, hogy mindketten elfogadták az egész tory párt jakabistának, azaz politikai szempontból megbízhatatlannak való bélyegzését, és ezzel együtt a politikai stabilitás alapfeltételét, az egypárti kormányzást. A politikai stabilitáshoz nagyban hozzájárult a „befolyásolás“, melynek szerepe 1675 és 1725 között jelentősen megnövekedett, és az 1720-as évek elejétől az első brit miniszterelnökök tekintett Sir Robert Walpole kezében összpontosult, behálózván a politikai, közigazgatási és társadalmi élet minden területét. Végül, az 1716-os „hétéves törvény“ (*Septennial Act*) is megerősítette e stabilitást, mivel következtében sok, korábbi aktív résztvevő nem válhatott a politikai folyamat részesévé.<sup>17</sup> A „hétéves törvénynek“ megfelelően 1716-tól kezdve a parlamenti képviselőket nem három, hanem hét évre választották. Ez a választási költségek jelentős megnövekedését eredményezte (hiszen a parlamenti hely megszerzése hosszabbtávú befektetéssé vált), a leggazdagabb családok érdekeit szolgálta, és a kevésbé módos *gentry* családokat kizárta a versenyből, vagy arra kényszerítette, hogy egy módosabb jelölttel egyeztessék érdekeiket. A törvény másik fontos következménye az volt, hogy a választások hatalmas költségeinek elkerülése érdekében a szembenálló felek (*whig* és *tory* arisztokrata és módos *gentry* családok) gyakran kompromisszumot kötöttek és megelégedtek az egyik biztos mandátummal. Ilyenkor természetesen szavazásra sem került sor.<sup>18</sup>

A nagypolitika kereteinek megmerevedésével és a whig oligarchikus rend megszilárdulásával egy időben megkezdődött a városi polgárság politikai öntudatra ébredése. London és a nagyvárosok az informális politikai aktivitás központjaivá váltak. Számptalan kávéház és klub biztosította a politikai véleménynyilvánítás lehetőségét. Újabb és újabb lapok jelentek meg növekvő példányszámban,<sup>19</sup> a közlekedés és a postai szolgáltatások javulásának köszönhetően pedig a politikai információ egyre gyorsabban jutott el a hírekre éhes érdeklődőkhöz. Két politikai nemzet létezett tehát egymás mellett, az egyik stabil, megmerevedett, a másik egyre növekvő, a kettő között azonban alig volt valami kapcsolat, és ez a helyzet a politikai feszültségek forrásává vált.

A viharos 1760-as éveket megelőzte az 1754–57-es politikai válság. 1754 márciusában meghalt Henry Pelham, és halálával egycsapásra véget ért a politikai nyugalom. Henry Pelham személyében olyan rendkívüli képességű politikust veszítettek el a whigek, akit nehéz volt pótolni. Megindult a hosszú küzdelem az *Old Corps* (a whig csoportok közötti szövetség) vezető pozíciójáért, miközben az alsóház nagy befolyással rendelkező miniszter irányítása nélkül maradt. Ezzel kapcsolatban itt röviden ki kell térnünk a válság problémájára. Elfogadhatatlan Sir Lewis Namier álláspontja, aki egyenlőségjelet tesz a két válságperiódus, azaz az 1754–57-es válság és az 1760-as évek közé. Állí-

tása szerint az 1760-as évek politikai instabilitása az előző válsághoz hasonlóan abból adódott, hogy az alsóház erős vezetés nélkül maradt, s ezzel természetesen azt is tagadja, hogy bármiféle jelentős változás következett volna be a politikában 1760-at követően.<sup>20</sup> Ezzel a véleménnyel azonban vitatkoznunk kell, hiszen 1754-ig a kormányhatalom egy pártra épült, az ellenzék viszont, amelynek szervezett és állandó formáját illegitimnek tartották, a trónörökös körül összpontosult. Ezzel szemben 1760-tól a kormányhatalom koalíciókra épült, míg az ellenzék pártokba tömörült. Ez a gyors változás, amely a politikai hagyományok terén bekövetkezett, elsősorban a whig politikai szövetség felbomlásának, az *Old Corps* csoportokra való szétesésének a következménye volt.<sup>21</sup> A whig politikusok pánikhangulatban várták III. György trónra kerülésének következményeit. Tisztában voltak az új királynak a whig oligarchiával szembeni ellenérzéseivel és pártellenes nézeteivel, ami a whig uralom végét jelentette. Melyek voltak III. György (és Lord Bute) belpolitikai céljai?<sup>22</sup> A régi whig legendával<sup>23</sup> ellentétben III. Györgynek nem állt szándékában az alkotmányos egyensúly felborítása és abszolutisztikus kormányzás bevezetése. Célkitűzései között szerepelt a whig oligarchikus hatalom és a tory kirekesztettség felszámolása, a politikai élet korrupciótól való megtisztítása és az alkotmány által biztosított jogainak gyakorlása, beleértve minisztereinek megválasztását. Habár alkotmányos szempontból nem lehetett kifogásolni ezeket a célokat, megvalósításuk súlyos következményekkel járt. III. György gyakorlatilag hadat üzent a korábbi politikai viszonyokból oly hosszú időn át előnyöket élvező befolyásos politikusoknak.<sup>24</sup> A politikai elit széthullása és ellenzékbe szorulása, a John Wilkes-ügy,<sup>25</sup> a kezdődő konfliktus Amerikával, a hétéves háborút követő gazdasági depresszió és a sajtó fejlődése ugyanakkor mind hozzájárultak a szervezett radikalizmus kialakulásához. Nem véletlen tehát, hogy az uralkodó és a politikusok közötti vita éppen ezekben az években erősödött fel. Ez a vita – amint már korábban említettük – a miniszteri felelősség és a király miniszterválasztási joga körül forgott. Lássuk először, hogyan értelmezték ezeket a fogalmakat a 18. századi megfigyelők.

Az általános felfogás szerint a király miniszterei a kormányzati tevékenység egészéért voltak felelősek, beleértve a király által gyakorolt hatalmi jogokat is. Felelősséggel a parlament választott tagjainak, az alsóháznak tartoztak, de egyúttal a királynak is, hiszen a törvény szerint hivatalukat a királynak köszönhatték. Felelősségük egyéni volt, kollektív felelősség a 18. század folyamán nem alakult ki. A kortársak szemében a miniszteri felelősségnek két fő előnye volt. Egyfelől biztosította az uralkodó sérthetetlenségét azáltal, hogy az uralkodó semmilyen kormányzati lépés miatt nem volt felelősségre vonható, mivel – a hagyományos feltételezés szerint – minisztereinek a tanácsára cselekedett. A király rossz intézkedéseiért tehát csak a királynak rossz tanácsot adó miniszterek lehettek felelősek. A miniszteri felelősség másfelől lehetőséget biztosított a hibás intézkedés korrigálására, a sérelmek orvoslására, és féken tartotta a végrehajtó hatalmat, vagyis a szabadság garanciája volt. A 18. század közepére a miniszteri felelősség ezen értelmezése általánosan elfogadottá vált, miként konszenzus alakult ki a tekintetben is, hogy a miniszterek megválasztása a király elvitathatatlan joga.<sup>26</sup> A király és miniszterei közötti viszony így egyértelműnek tűnt: a miniszterek a király akaratából kerültek hivatalukba és elbocsátásukig ők voltak felelősek a kormányzás

egészéért. A gyakorlat persze korántsem volt ilyen egyszerű. Nem volt világos például, hogy az alsóház milyen módon vonhatta felelősségre a minisztereket, vádemelés (*impeachment*),<sup>27</sup> a királynak küldött tiltakozó levél vagy annak kinyilvánítása útján, hogy a parlament többé nem támogatja a kormányt. Egyáltalán milyen alapon tehetette ezt meg? Csak törvényszegés esetén vagy akkor is, ha a miniszterek valamilyen oknál fogva népszerűtlenné váltak? Tisztázatlan volt az is, hogy ki felel az egyes törvényekért: az egész kormány, az illetékes minisztérium vezetője vagy a miniszterelnök? Nem volt meghatározva, hogy a politikai döntéshozatal folyamatában milyen szerepe lehet a minisztereknek és a királynak. A miniszterek kiválasztásának a szempontjai sem voltak körülhatárolva a király számára. A sok tisztázatlan kérdés hosszú és bonyolult vitát indított el III. György és a politikusok között. A miniszterek megválasztása kérdésében az udvar úgy foglalt állást, hogy a miniszteri posztra senki, még a leggazdagabb és egyben legbefolyásosabb politikusok sem támaszthatnak igényt, mert a miniszteri kinevezés kizárólag a király személyes választásán múlik, amit senki és semmilyen körülmény nem korlátozhat vagy befolyásolhat. A miniszterek elbocsátásába a parlamentnek csak *impeachment* útján lehetett beleszólása. A politikusok nem vonták kétségbe a király jogát minisztereinek megválasztására, de úgy vélték, hogy az uralkodónak népszerű, a nép bizalmát élvező embereket kell választania, és ha ez nem történt meg, a minisztereket a parlament népszerűtlenségük miatt is leválthatta. Ez az érvelés különösen nagy súlyt kapott Lord Bute miniszterelnöksége alatt (1762–63), akit a király kegyeltjének tekintettek.<sup>28</sup>

Sir Lewis Namier megítélése szerint a tárgyalt évtized elején az a tény, hogy a király választhatta meg minisztereit, nem egyszerűen közmegegyezés vagy alkotmányos hagyomány eredménye, hanem az adott politikai helyzet logikus következménye volt. (Hasonlóan a 150 évvel későbbi Angliához, ahol a politikai helyzet következményeként a királynak gyakorlatilag semmi hatalma nem maradt.) Ahhoz, hogy a végrehajtó hatalom élén idővel a királyt a miniszterelnök válthassa fel, erős, szervezett, fegyelmezett pártok kialakulására volt szükség, amelyek közül valamelyik a mandátumok több mint a felét megszerezve kormányt tudott alakítani. A 18. század folyamán nem léteztek ilyen pártok. A politika helyi jellege, a nagy nemzeti kérdések hiánya miatt (az egész országot érintő kérdésekkel csak a király és kormánya foglalkozott) valódi pártfégyelem nem alakulhatott ki, és így a mai értelemben vett pártok sem. A képviselők önmaguk, családjuk, lakóhelyük vagy a felsőházban ülő patrónusuk érdekeit képviselték, a párthoz való tartozás pedig csupán bizonyos alapelvekkel való azonosulást jelentett. I. és II. György uralkodása alatt a fegyelmezett, modern párt hiányát a whig politikai csoportok közötti szövetség torykat kirekesztő oligarchikus hatalma pótolta. Az első két György az *Old Corps* vezető politikusai közül választhatta ki minisztereit, az alsóházi kormánytöbbség pedig ügyes irányítás esetén biztosított volt. 1760 (J. C. D. Clark szerint már 1754) után, az *Old Corps* felbomlását követően, sokkal bonyolultabbá vált a helyzet. Az adott instabil politikai körülményekből logikusan következett, hogy III. György szerepe fontosabbá vált. A királynak most nem egyszerűen csak joga volt minisztereit megválasztani, más megoldás nem is létezett. A királynak kellett megtalálnia azokat a kiváló képességű minisztereket, akik a rendkívül nehéz politikai körülmények között is képesek voltak

kormányozni, és minden hatalmával támogatnia kellett őket a stabilitás megteremtése érdekében. III. Györgynek mindez csak közel tíz év elteltével sikerült.<sup>29</sup> Sir Lewis Namier 1934-es oxfordi előadásában három olyan tényezőt említett, ami a király miniszterválasztását korlátozhatta. Először, a király az általa nem kedvelt, de nélkülözhetetlennek vélt, nagybefolyású politikusokat nem (vagy csak komoly következmények árán) hagyhatta ki a kormányból. Másodsor, a királynak el kellett fogadnia azt a tényt, hogy az alsóházban minden jelentős politikust egy kis csoport vett körül, így a kiemelkedő politikus kiválasztása több ember, esetenként az egész csoport választását jelentette. Végül, mivel a miniszteri poszt betöltése a 18. században sok szempontból többet kívánt meg, mint ma, meglehetősen korlátozott volt az arra alkalmas emberek száma. Ma a miniszterek többnyire biztos alsóházi kormánytöbbségre támaszkodva dolgozhatnak, a 18. században azonban a legszéleskörűbb „befolyásolás” sem adhatott ilyen biztos hátteret a kormányzáshoz. Teljesen hiányzott az a magasan képzett köztisztviselői kar is, amely ma a miniszterek munkáját segíti.<sup>30</sup> Ezt a három tényezőt kiegészíthetjük Herbert Butterfield azon megállapításával, hogy bár a politikusok nem vonták kétségbe a király miniszterválasztási jogát, sőt ragaszkodtak ahhoz, igyekeztek olyan helyzetet teremteni az alsóházban, amelyben az uralkodó csak őket választhatta. Ilyen körülmények között a királynak nagy rugalmasságot kellett tanúsítania, amikor élni kívánt törvény adta jogával; III. György pedig rengeteg bajt okozott magának azzal, hogy kezdetben szó szerint értelmezte ezt a jogot.<sup>31</sup>

A miniszteri felelősség kérdésében az udvar arra az álláspontra helyezkedett, hogy a király minisztereivel való szembehelyezkedés a király függetlenségének az aláásását jelenti. Az álláspont hátterében az a vélemény húzódott meg, hogy a miniszterek a király akaratának végrehajtói – III. György szavával élve – a király „eszközei” voltak,<sup>32</sup> így aki a minisztereket támadta, magát a királyt támadta. Mindez gyakorlatilag azt jelentette, hogy az udvar szerint a minisztereket a király kivételével senki sem vonhatta felelősségre, az ellenzéki tevékenység pedig illegális, sőt felségárulással egyenlő cselekedet volt. A politikusok ezzel szemben azt az álláspontot képviselték, hogy a miniszterek az alsóháznak voltak felelősek, de csak akkor vállalhatták a kormányzás egészéért a felelősséget, ha a király nemcsak elméletben, hanem a gyakorlatban is csak kizárólag az ő tanácsuk alapján cselekedett.<sup>33</sup> Természetesen a gyakorlatban sem az udvar, sem pedig a politikusok (miniszterek) álláspontja nem érvényesülhetett, és egyik fél sem iktathatta ki teljesen a másikat a hatalomból. Szerencsés esetben az uralkodó és a miniszterek szándéka megegyezett, és „csak” az esetleges parlamenti ellenállást kellett leküzdeni. A parlamenttel szemben a miniszterek hivatkozhattak a király általi támogatottságukra, ami jelentősen erősítette pozíciójukat, mert így a kormányzat támadása valóban a király elleni támadásnak tűnt. Az uralkodóval szemben ugyanakkor a miniszterek azzal érvelhettek, hogy a király által (és a miniszterek által nem) támogatott politika az alsóház ellenállásába fog ütközni. Különösen jól jött ez a „jóslat” akkor, ha a miniszterek akár az ellenzék felbújtására is készek voltak a király akaratának meggyújtása érdekében.<sup>34</sup> Mindez persze csak akkor történhetett meg, ha a miniszterek egységesek voltak szándékuk tekintetében. A király „megszorítását” szolgáló másik módszernek, a kollektív lemondásnak szintén ez volt az előfeltétele. Egy miniszter lemondása nem okozott különösebb gondot a ki-



rállyal, ha azonban egységesen léptek fel, igen nehéz helyzetbe hozhatták az uralkodót, és politikájának megváltoztatására kényszeríthették. Ennek sikere természetesen az uralkodó személyétől is függött. Az idős II. Györggyel szemben a miniszterek kétszer is sikerrel alkalmazták ezt a taktikát, míg az sokkal határozottabb unokájával szemben már egyszer sem vált be.<sup>35</sup>

A modern kormány közvetlen elődjének tekinthető miniszteri testület, az úgynevezett belső vagy hatékony kormány (*inner Cabinet, efficient Cabinet*) csak a 18. század közepén alakult ki a II. Károly idejében létrejött kormánytanácsból (*Cabinet Council*), amely a 16. század közepe óta létező Királyi Államtanácsot (*Privy Council*) váltotta fel. A mintegy húsz tagból álló kormánytanács, amelynek a minisztériumok vezetőin kívül a canterbury érsek és egyes udvari tisztviselők, mint például a királyi főkamrás, a főlovászmester és a királyi pecsétőr is tagjai voltak, túlságosan nagy volt ahhoz, hogy a növekvő kormányfeladatokat eredményesen tárgyalja meg és hatékonyan lássa el. (A korábbi változások is hasonló okok miatt következtek be.) A belső kormány létrejöttének pontos időpontjáról megoszlanak a vélemények, az azonban bizonyos, hogy 1760-ra a kormánytanács szerepe a kegyelmi kérvények és a király parlamenti ülészeket megnyitó beszédtervezetének a meghallgatására és megvitatására korlátozódott, politikai döntéseket pedig már csak a belső kormány hozhatott.<sup>36</sup> Meghatározatlan volt a kormány összetétele – ami gyakran konfliktusokhoz és sértődésekhez vezetett –, egyetlen kormányból sem maradhatott ki azonban a kincstár első lordja (*First Lord of the Treasury*), aki valójában a miniszterelnök volt, valamint a legfontosabb kül- és belpolitikai ügyekért felelős két államminiszter (*Secretary of State*). A kormány tagjainak száma állandóan változott. 1761-ben a Pitt-Newcastle koalícióból kinövő 12 tagú kormány túlságosan nagynek bizonyult. Elkerülhetetlenné vált kisebb kormánybizottságok kialakulása, és így egyes döntéseket csak 3-4 miniszter hozott meg. Bute lemondását követően (1763. április) négy hónapon keresztül az úgynevezett „triumvirátus” kormányozta az országot, amely a kormány előbb említett nélkülözhetetlen tagjaiból állt. Ezt követően a kormány létszáma 8-9 fő körül állandósult, bár 1768-ban és 1782-ben 11-re nőtt, míg 1771 és 1775 között 7-re csökkent.<sup>37</sup>

III. György uralkodása alatt a kormányalakítás (ami általában csak kormány átalakítást jelentett) két különböző módja figyelhető meg. A király választott miniszterelnökét kormányalakítással bízta meg, vagy – ami gyakrabban fordult elő – a király egy semleges közvetítőn keresztül folytatott kormányalakítási tárgyalásokat. 1763-ban a leköszönő Bute, 1765-ben Cumberland hercege (a király nagybátyja), általában pedig a lordkancellár készítette elő a tárgyalásokat. A király bizalmát élvező miniszterelnök-jelölt sokkal több ajánlatot kapott a politikusoktól, mint egy semleges közvetítő, az előbbi esetben azonban fennállt annak a veszélye, hogy egy végeláthatatlan tárgyalási sorozat indul el.<sup>38</sup> A kormány ülésein az uralkodók nem vettek részt, legfeljebb megbízottaikat küldték el oda. Korábban a kormánytanács ülésein mindig az uralkodók elnököltek, I. György azonban szakított ezzel a hagyománnyal, részben mert nem tudott angolul, részben pedig általa nem kedvelt fiának, aki régensként a király helyettese volt annak hannoveri tartózkodásai során, nem akarta biztosítani ezt a privilégiumot.<sup>39</sup> A királynak joga volt kikérni a kormány tanácsát, akár külön minden miniszterét is. Nyílt kérdés volt – mint

már korábban utaltunk rá –, hogy ezt minden esetben meg is kellett-e tennie. Gyakran előfordult, hogy az uralkodó a kabinet nélkül, az adott ügyben illetékes miniszterrel együtt hozott döntést. A kormány csak olyan ügyeket tárgyalhatott, amelyeket a király az egyik miniszter kérésére vagy saját maga terjesztett a testület elé; az 1770-es évek végétől vagy az 1780-as évek legelejétől azonban a kormány egyre ritkábban kért engedélyt a királytól. Bizonyíték erre többek között III. György egyik 1782 júniusában írott levele. „Valóban elégé új dolog az – írta a király Charles Foxnak –, hogy a kormány megkérdezés nélkül tárgyaljon ügyeket és adjon tanácsot a királynak.”<sup>40</sup> Az ügyek engedély nélküli tárgyalásának jogát nyíltan először a második Rockingham-kormány követelte (1782). A kormány munkájának túlnyomó részét diplomáciai, háborús, katonai és külpolitikai kérdések megvitatása tette ki. Bizottságok nem léteztek, minden kérdéssel az egész kormány foglalkozott. A tisztánlátás érdekében gyakran hívtak meg szakértőket a kormányülésekre. Az ülés az adott kérdéssért felelős miniszter tájékoztatójával kezdődött, majd a miniszterek meghatározott sorrendben fejtették ki álláspontjukat. Az első hozzászóló mindig a legfiatalabb miniszter volt. A kormányülésen elhangzottakat a felelős miniszter által vezetett jegyzőkönyvben rögzítették, amely egyben igazolás-ként is szolgált arra, hogy a meghozott döntésekért – formálisan királynak adott tanácsokért – a kormányülésen résztvett összes miniszter felel. A jegyzőkönyvet az a miniszter is aláírhatta, aki az ülésen nem tudott részt venni, de az elhangzottakkal egyetértett. A dokumentumot annak megfogalmazója vagy maga a miniszterelnök juttatta el a királynak.<sup>41</sup>

Köteles volt-e III. György a kormány jegyzőkönyv formájában eljuttatott tanácsai alapján cselekedni? Az udvar és a miniszterek álláspontját már ismerjük. A király igyekezett függetlenségét megőrizni, de vajon mennyire sikerült a gyakorlatban érvényesítenie akaratát? Mennyire tudta III. György minisztereit befolyásolni, milyen szerepe volt a politikai döntéshozatalban? Richard Pares szerint uralkodásának első 7 éve alatt III. György nem vett részt aktívan a kormányzásban, 1767 és 1770 között viszont levelezése egyre több kormányzati tevékenységre történő utalást tartalmaz, és nyilvánvalónak látszik, hogy ettől az időszaktól kezdve jóval több kérdésben dönthetett, mint korábban. Pares úgy látja, a kormány tagjainak egy része úgy viszonyult a királyhoz, akár egy miniszterelnökhöz, és fel is teszi a kérdést: „... ki volt a miniszterelnök ebben az időszakban: III. György vagy Lord North?”<sup>42</sup> Sir Lewis Namier ezzel szemben aktív, de a miniszteri tanácsokat mindig készséggel elfogadó uralkodót lát III. Györgyben, aki csak alapvető változtatások esetén makacsolta meg magát.<sup>43</sup> Egy harmadik vélemény – Ian Christine – szerint Namier túlságosan alábecsüli a király szerepét, míg Pares eltúlozza azt. III. György még az 1760-as években sem maradt a háttérben. Aktívan követte az eseményeket, mindenről volt véleménye, állandó kapcsolatban állt miniszterei-vel, az évek múlásával pedig egyre nagyobb tapasztalattal és önbizalommal vett részt a kormány munkájában. III. György leveleinek egy része valóban a miniszteri tanácsok kritika nélküli elfogadásáról tanúskodik, más levelek viszont ésszerű megjegyzéseket és javaslatokat tartalmaznak, amelyek a miniszterek körében gyakran kedvező fogadtatásra találtak. A miniszterek egyet nem értése esetén pedig a király befolyása különösen megnövekedett.<sup>44</sup> A király és a miniszterek közötti kommunikációt a levelezésen kívül természetesen a

személyes kapcsolat is biztosította. A személyes megbeszélések egy külön erre a célra rendszeresített kis szobában (*closet*) zajlottak, ahová azonban nem minden miniszter kapott bebocsátást. A hadügyminisztert például megillette ez a jog, a pénzügyminisztert vagy a kereskedelmi minisztert viszont nem. A király egyenként fogadta minisztereit. Kivétel volt ez alól a két államminiszter, akik általában ugyanazon kérdés különböző területeivel foglalkoztak megosztva. Az a tény, hogy a király egyenként fogadta minisztereit, természetesen nem gátolta meg a minisztereket abban, hogy több minisztériumot egyszerre érintő kérdésekben egységesen lépjenek fel. Az előzetes egyeztetésre akár közvetlenül a királlyal folytatott tárgyalás előtt is alkalom nyílt a *closet* melletti várokszobában. A miniszterek csak saját minisztériumaikat érintő kérdésekről beszélhettek, egyedül a miniszterelnöknek volt joga bármilyen kérdéstről tárgyalni.<sup>45</sup> A miniszterelnöki feladatok a 18. század folyamán fokozatosan körvonalazódtak, hosszú időbe telt azonban, míg ezek a feladatok egy személy kezében összpontosultak. Időnként nehéz megállapítani, ki is volt valójában a miniszterelnök. (Ki töltötte be ezt a tisztelet például II. György uralkodásának utolsó három éve alatt vagy 1766 és 1768 között?) A miniszterelnök a király és a parlament közötti közvetítő szerepét látta el, a király teljes bizalmát maga mögött tudva, a „befolyásolás” csaknem teljes eszköztárának a birtokában pedig (a király önmagának tartotta fenn a „befolyásolás” egy – különösen a hadsereget érintő – részét) az alsóházi kormánytöbbség biztosítása volt a feladata. „Befolyásolásra” a kincstárnak volt a legnagyobb lehetősége, ezért nem véletlen, hogy éppen a kincstár első lordja töltötte be a miniszterelnök szerepét. Miután ez elfogadottá vált, fokozatosan a többi minisztérium „befolyásolás”-i hatalmát is a kincstár vette át. A miniszterelnök – a kormány többi tagjával ellentétben, akik a felsőházban foglaltak helyet – a kormányzás stabilitása érdekében legtöbbször az alsóházban maradt. Ilyenkor a pénzügyminiszter posztját is ő vette át. Ha a miniszterelnök mégis úgy döntött, hogy a felsőházban foglal helyet, az egyik államminiszternek kellett őt helyettesítenie az alsóházban, és külön pénzügyminisztert kellett kinevezni, aki a kincstárat az alsóházban képviselte.<sup>46</sup>

Vizsgáljuk meg ezek után a parlament alsó- és felsőháza közötti viszonyt. Már a 18. században is az alsóház bírt nagyobb súllyal a két ház közül. Ezt sokkal inkább a végrehajtó hatalmat ellenőrző és korlátozó szerepének, semmint képviseleti jellegének köszönhetette, hiszen az alsóház a 18. században a legnagyobb jóindulattal sem volt nevezhető az ország lakosságát képviselő testületnek. Mindazonáltal a felsőház jelentős hatalommal rendelkezett. Minden törvényjavaslat és intézkedés elfogadásához szükség volt a jóváhagyására, és mivel a felsőház lordjai általában a kormányt támogatták, a felsőház megghiúsíthatta olyan lépések keresztülvitelét, amelyeket a kormány nem tudott, vagy népszerűsége megőrzése érdekében nyíltan nem akart az alsóházban megakadályozni. A lordok befolyása természetesen ennél sokkal kiterjedtebb volt. A birtokukban lévő területek városaiból és választókerületeiből saját jelöltjeiket juttatták a parlamentbe, így míg ők maguk a felsőházban foglaltak helyet, fiaik, fiatalabb testvéreik, egyéb rokonaik és lekötelezettjeik ott ültek az alsóházban. Egy lord befolyását azon mérhetjük le, hogy hány feltétlen híve volt az alsóházban.<sup>47</sup> A felsőházat – azon belül is a püspököket és a skót főnemeseket – gyakran vádolták a kormány irányában megnyilvánuló politikai

szervilizmussal. Az említett két csoport tagjait megkülönböztette a többi főnemestől az, hogy nem örökletes címmel rendelkeztek, és ezt a kormány igyekezett kihasználni. Tény, hogy az egyházi előléptetések a kormány melletti elkötelezettséghez voltak kötve. Az is igaz, hogy az udvar jelentős befolyást gyakorolt a skót főnemesek megválasztására,<sup>48</sup> és ezen kívül a királynak joga volt új főnemeseket is kinevezni. A püspök és a skót főnemesek együttesen jelentős számot, 42 főt tettek ki a körülbelül 200 tagú felsőházban. Szervilizmusról mindezek ellenére sem beszélhetünk. William Lowe a püspökök és a skót főnemesek 1760 és 1775 közötti felsőházi tevékenységét vizsgálva még azt is cáfolja, hogy ez a két csoport biztos szavazóbázist jelentett volna a kormány számára. Az említett időszakon belül a két csoport tagjai meglepően gyakran szavaztak a kormány ellen, a Rockingham-kormány életét pedig különösen megnehezítették (1765. július–1766. július).<sup>49</sup> Az 588 fős alsóház 498 angol, 24 walesi és 45 skót képviselőből állt. A képviselői helyet gyakorlatilag mindenki megszerezhetette, aki gazdag és egyben tanult is volt, hiszen a 18. században sokkal kevesebb volt a megfelelő műveltséggel rendelkező ember, mint ma, és azok közül is sokan, mivel az egyházhoz tartoztak, nem válhattak képviselővé.<sup>50</sup> A főnemesek legidősebb fiai vagy a gazdag vidéki földbirtokosok valósággal „predesztinált” képviselők voltak. A legtöbben nem azért lettek parlamenti tagok, hogy politikai kérdésekkel foglalkozzanak, hanem hogy saját és családtagjaik életpályáját egyengessék. A 18. században a hírnévhez és elismeréshez az alsóházon keresztül vezetett az út. A képviselői hely megszerzése sohasem a végcél, hanem az érvényesülés egyik fontos állomása volt, „ugródészka” a későbbi sikerekhez.<sup>51</sup>

Az alsóházi képviselők tory és whig táborba sorolása a pártok kiforratlansága miatt nem igazán állja meg a helyét. Helyesebb a kormány támogatói és ellenfelei kategóriákat használni, amelyek a képviselők három különböző típusát rejtették magukban. Egyrészt beszélhetünk a politikai élet egyedül igazán aktív résztvevőiről, a politikai vitákban meghatározó szerepet játszó „politikuszokról”, akik a legmagasabb politikai pozíciók megszerzésére, a király ügyeinek irányítására és egymásnak a hatalomból való kiszorítására törekedtek. Soraikba a kor legbefolyásosabb családjainak tagjai és a legtehetségesebb nem nemesi származásúak tartoztak. Egy másik nagy csoportba sorolhatók az udvar feltétlen támogatói, a „befolyásolás” útján biztosított *placeman*-ek, akik készek voltak bármely, a király által választott minisztert támogatni. Politikai babérokra nem pályáztak, céljuk mindössze egy jól jövedelmező állás megszerzése és megtartása volt, és ezért óvakodtak attól, hogy tartósan elkötelezzék magukat bármelyik politikus mellett. A *placeman*-ek többsége kormányváltás esetén is a helyén maradt. A harmadik csoport tagjait a függetlenségükre oly büszke „vidéki úriemberek” (*country gentlemen*) alkották, akik elsősorban megyei szinten kívántak vezető szerepet játszani. A „politikuszok”-tól politikai passzivitásuk, a „*placemen*”-ektől pedig függetlenségük különböztette meg őket. Sem jövedelmüket, sem pedig parlamenti helyüket nem az udvarnak köszönhették. Szavazáskor lelkiismeretük és meggyőződésük szerint voksoltak.<sup>52</sup> A három csoport tagjait olykor nehéz elkülöníteni egymástól. Egyes képviselők pályafutásuk során két különböző kategóriában is megfordultak. John B. Owen becslése szerint<sup>53</sup> a „politikuszok” csoportja körülbelül 100, a „*placeman*”-eké 140, a „vidéki úriember”-eké pedig 300–350 főből állt. A

politikai küzdelem elsősorban a hatalmon és az ellenzékben lévő politikusok között folyt. A hatalmon lévők a „*placeman*”-ek feltétlen támogatását élvezték, ez önmagában azonban sohasem volt elegendő az alsóházi kormánytöbbséghez. A kormánynak mindenképpen szüksége volt a független „vidéki úriemberek” egy részének a szavazatára is. A politikai küzdelem tehát lényegében a „vidéki úriemberek” szavazataiért folyt.

Lehetséges volt-e a kormány megbuktatása? Ritkán fordult elő, de ha az ellenzék vezetőinek sikerült a „vidéki úriemberek” körében nagy felháborodást kiváltó ügyet találniuk, az alsóház megbuktathatta a kormányt, kiharcolhatta a miniszterelnök lemondását, vagy a népszerűtlen intézkedés visszavonására kényszeríthette a kormányt. Amikor a „vidéki úriemberek” többsége a kormány ellen szavazott, és a kormánytöbbség 15–20 főre csökkent, újabb veszély fenyegette a kormányt. Ilyenkor a „*placeman*”-ek egy része hajlamos volt különféle kifogásokkal távolmaradni a szavazásoktól és kivárni az események alakulását, a távolmaradások indokoltságának ellenőrzés nélkül hagyása pedig könnyen a kormány bukását eredményezhette.<sup>54</sup> Az ellenzék vezetőinek nem volt könnyű dolga. Az általánosan elfogadott szabály alapján a képviselők meggyőződésük és lelkiismeretük szerint szavazhattak; a szervezett ellenzéki tevékenység folytatása azonban elítélendő dolognak számított, és az ellenzéki vezetők nehezen tudták elhárítani az alkotmányellenes tevékenység gyakori vádját. Ha egy miniszter elvesztette hivatalát, nagy valószínűséggel állandó ellenzékben vonult, anélkül azonban, hogy elismerte volna, egyszerűen azért helyezkedik a kormánnyal szembe, mert már nem tagja annak. A szervezett ellenzéki tevékenységet szavakban elítélő politikusok minden lehetőséget megragadtak a kormány támadására, és gyakran olyan intézkedések miatt is kritizálták azt, amelyet a hatalom birtokában ők maguk is meghoztak volna. A hatalomba való visszakerülés ugyanazon uralkodó alatt nem volt egyszerű dolog, kiemelkedő képességű politikus számára viszont nem is volt teljesen lehetetlen.<sup>55</sup> A 18. században árnyékkormány nem létezett, de „árnyékudvar” igen. Az ellenzéki vezetők igyekeztek megnyerni a trónörökös támogatását, ami akkor sikerülhetett, ha úgy látszott, a trón belátható időn belül megüresedik. A walesi herceg körül kialakult ellenzéki csoport azonban sohasem lehetett igazán egységes; tagjait egyetlen cél, a hatalomba való be-, illetve visszajutás tartotta össze. A trónörökös számára az ellenzék vezetése két szempontból volt előnyös: egyrészt engedményeket kényszeríthetett ki az uralkodótól, másrészt pedig megismerhette a politikusok egy részét és felkészülhetett az uralkodásra.<sup>56</sup> A trón megüresedését követő hat hónapon belül újra kellett választani a parlamentet, és újra ki kellett nevezni a katonatiszteket és az egyéb tisztségviselőket. Az udvar alkalmazottjai is hivatalukban maradhattak még legfeljebb hat hónapig, mely idő alatt döntés született menesztésükről vagy megtartásukról. A walesi herceg által vezetett csoportnak mindezeknek megfelelően több fontos feladata is volt. Biztosítania kellett a megfelelő alsóházi támogatottságot a trón megüresedése és az új parlament megválasztása közötti időszakra, fel kellett készülnie az új választásokra, és ki kellett dolgoznia a hatalomátvétel részletes, személyekre lebontott tervét. Az alsóházi támogatás biztosítását jelentősen megkönnyítette, hogy a walesi herceg is rendelkezett némi „befolyásolási” hatalommal, melynek segítségével 30–40 képviselőt lehetett megnyerni.<sup>57</sup>

A 18. századi képviseleti rendszer számtalan aránytalanságot rejtett magában. A 489 angol képviselőből 80-at a 40 megye küldött a parlamentbe, a megyék nagyságától vagy lakosságának számától függetlenül, mindegyik ketőt. Az apró Rutland-nek így éppúgy két képviselője volt, mint a hatalmas Yorkshire-nek. A megyében szavazati joggal rendelkezett minden szabad kisbirtokos, azaz mindenki, aki legalább 40 shilling adót fizetett évente szabad tulajdona után. A legtöbb megyének ebből következően sok, körülbelül 3-4 ezer választópolgára volt. A választópolgárok elméletileg szabadon választhaták meg képviselőiket, sok szabad kisbirtokos azonban egyben földbérlő is volt, így a nyílt szavazás során többnyire földbirtokos gazdája kíváncsiak szerint voksolt. Nem változtat ezen a tényen az sem, hogy John Brooke szerint az ilyen módon leadott szavazatok gyakran a megye elismert vezetői felé megnyilvánuló tisztelet jelei voltak, és nem a függőség elismerését jelentették.<sup>58</sup> A képviselőjelölteket a megye főnemesei és jómódú földbirtokosai választották ki az országos választásokat körülbelül egy évvel megelőző megyei gyűlésen, majd a képviselőjelöltek barátaik segítségével bejárták a megyét a szabad kisbirtokosok támogatását kérve. A választásokat a megyeszékhelyeken tartották. A megyei választások – korábban már említett – rendkívüli költségei abból adódtak, hogy a választópolgárokat a megyeszékhelyekre kellett szállítani, elszállításukról, étellel és itallal való ellátásukról gondoskodni. Enélkül a választók jelentős része nem is vett volna részt a szavazáson. A választások költségeit maga a képviselőjelölt fedezte barátok és ismerősök által nyújtott anyagi támogatás segítségével. A további 409 angol képviselőt a 203 választókerület és a két egyetem, Oxford és Cambridge, küldte a parlamentbe.<sup>59</sup> A választókerületek esetében újabb aránytalanságokat és anomáliákat fedezhetünk fel. Az úgynevezett rohadt körzeteknek (*rotten borough*), amelyek alig rendelkeztek néhány választóval, és az udvar vagy egy földbirtokos teljes ellenőrzése alatt álltak, ugyanúgy két képviselője volt, mint a több ezer választóval bíró nagyvárosoknak. Az új, nagy ipari városoknak, mint például Manchester, Birmingham, Leeds vagy Sheffield, 1832-ig nem volt parlamenti képviseletük. A választókerületek több mint fele főnemesek, gazdag kereskedők, vagy földbirtokosok befolyása alatt állt, a kormány körülbelül 50 biztos alsóházi hellyel rendelkezett, a többi választókerületben pedig jó pénzért mindig megvásárolhatók voltak a választók szavazatai. Választójogi szempontból sem voltak egységesek az angliai választókerületek. A választókerületek közel felében a szabad férfiak szavazhattak (*freeman borough*), de szinte minden kerületben máshogy volt meghatározva, hogy ki is számított annak. A legdemokratikusabb körzetekben minden saját házzal rendelkező férfi számára biztosították a szavazati jogot (*householder borough*), és volt, ahol csak a település vezető testületének tagjait illette meg ez a jog (*corporation borough*).<sup>60</sup>

A 20. századból visszatekintve a történészek hajlamosak a 18. századi Anglia politikai rendszeréről elítélően nyilatkozni, annak korruptségét kiemelni. Valójában azonban ez az abszolutizmus és parlamentáris demokrácia közötti átmeneti rendszer korruptnak nevezhető szervezési módszerek (például „befolyásolás”) nélkül nem működött volna. A választások során a szavazati joggal rendelkező kevesek kiforrott pártok és pártprogramok hiányában független képviselőkre adták le szavazataikat, választásukat személyes kötődések és helyi jellegű kérdések határozták meg. A választások alatti és utáni „befo-

lyásolás“ nélkül az alsóház 558 egymástól teljesen független képviselőből állt volna, ami a kormányzás ellehetetlenülésével lett volna egyenlő. Csak „befolyásolás“ útján lehetett az alsóház többségének támogatását megszerezni és megtartani. A „befolyásolás“ volt az a „kenőolaj“, amely a rendszer nehezen forgó kerekeit mozgásba hozta és mozgásban tartotta.

Összességében megállapítható, hogy az 1760-as évek brit parlamentje megfelelt a kor és a hierarchikus társadalom követelményeinek, és sikerült betöltenie alkotmányos szerepét, a végrehajtó hatalom ellenőrzését. Habár igaz, hogy az állampolgárok túlnyomó többsége nem rendelkezett szavazati joggal és semmilyen lehetősége nem volt a politikai döntések befolyásolására, de a legtöbb brit alattvaló ezt nem is tartotta sérelmesnek. A kor átlagemberét a politikai kérdések hidegen hagyták, a politikában rejlő lehetőségeket pedig még nem ismerte fel. Ilyen körülmények között a választójog kiszélesítése semmilyen pozitív eredménnyel nem járt volna.<sup>61</sup>

## Jegyzetek

1. Az 1689 utáni politikai viszonyok félreértéséről vagy tökéletes megnemértéséről árulkodó mondatokat találhatunk például Poór János és Nyári Gábor Nyugat-Európa és a gyarmatbirodalmak kialakulásának kora, 1500–1800 (Budapest, 1990. 91.) című munkájában, az Egyetemes történelmi kronológia (Budapest, 1984. 242.) és a Világtörténet évszámokban (Budapest, 1982. 133.) című művekben és több középkorai történelem tankönyvben.
2. Elton, Geoffrey: The English. Oxford, 1992. 192–193.
3. Williams, E. Neville: The Eighteenth-Century Constitution, 1688–1815. Cambridge, 1960. 3. (a továbbiakban: Williams)
4. Ez utóbbi jogot legutoljára Anna királynő gyakorolta 1708-ban, személyes befolyással azonban az uralkodók sok mindent el tudtak érni.
5. Sir William Blackstone Commentaries on the Laws of England című munkája az angol jogrendszer első világos leírása.
6. Williams. 67. Vessd össze Tandori Mária tanulmányával ebben a számban.
7. Pares, Richard: King George III and the Politicians. Oxford, 1970. 33. (a továbbiakban: Pares)
8. Williams. 67.
9. Owen, B. John: The Eighteenth Century 1714–1815. London, 1974. 99–100. (a továbbiakban: Owen)
10. David Hume politikai nézetei az 1741-ben megjelent Essays Moral, Political and Literary című kétkötetes munkája nyomán váltak széles körben ismertté. Idézi: Williams. 75–76.
11. A kortársak a vegyes kormányzás (*mixed government*) kifejezéssel utaltak arra a tényre, hogy az uralkodó az alkotmány szerint a törvényhozó hatalomnak is részese volt a végrehajtó hatalom birtoklása mellett.
12. Douglas, John: Seasonable Hints from an Honest Man. 1761. 24. Idézi: Williams. 76–77.
13. Paine, Thomas: Common Sense. 1776. 11. Idézi: Williams. 77.

14. Owen. 100–103.
15. Williams. 68.
16. Lásd: Plumb, J.H.: *The Growth of Political Stability in England 1675–1725*. London, 1969.
17. Brewer, John: *Party Ideology and Popular Politics at the Accession of George III*. Cambridge, 1976. 3–8. (a továbbiakban: Brewer)
18. Plumb, J.H.: *England in the Eighteenth Century*. Harmondsworth, 1979. 37–39.
19. Lásd: Christie, Ian R.: *Myth and Reality*. Glasgow, 1970. 311–333. (a továbbiakban: Christie 1970)
20. Namier, Sir Lewis: *England in the Age of the American Revolution*. London, 1961. 161. (a továbbiakban: Namier 1961)
21. A tekintetben, hogy ez a folyamat mikor következett be, jelentős különbség fedezhető fel John Brewer és J.C.D. Clark álláspontjai között. A két történész egyetért abban, hogy az 1754–57 közötti időszak kulcsfontosságú az 1760-as évek politikai viszonyainak megértése szempontjából. John Brewer szerint azonban 1754 és 1757 között mindössze az 1760-as évek néhány jellegzetessége körvonalazódott, és 1760-at megelőzően szerkezeti változás nem történt a whig pártcsoporthoz tartozásban. Brewer a politikai instabilitás beköszöntésén kívül két jelentős változásra hívja fel a figyelmet. Egyrészt a parlamenten kívüli radikalizmus megjelenésére, másrészt a pártokról való gondolkodásban bekövetkezett változásra. Az említett három év a korábbiánál sokkal radikálisabb politikai újságírás megjelenésének volt a szentánája, amit a *Monitor* nevű újság képviselt, parlamenti reformokat sürgetve az oligarchikus hatalom megszüntetése érdekében. (Lásd: Peters, Marie: 'Monitor' on the Constitution, 1755–1765: New Light on the Ideological Origins of English Radicalism. *English Historical Review*, 1971. Vol. 86. 706–727.) Jelentős változást jelzett a *Con-Test* nevű kormánypárti lap is, amely olyan hazafias, pártellenes érveléssel hívta fel magára a figyelmet, ami korábban csak az ellenzéki gondolkodásra volt jellemző. John Brewer tehát egyetért J. C. D. Clarkkal abban, hogy az 1754–57-es válság jelentette az átmenetet az 1754-ig tartó stabil politikai rend és az 1760-as évek között, azonban míg az utóbbi szerint az 1760-as évek jellemző új pártstruktúra már 1754 és 1757 között kialakult – ezt J. C. D. Clark az 1754 március és 1757 június közötti időszak rendkívül részletes elemzésével bizonyítja *The Dynamics of Change* (Cambridge, 1982) című munkájában –, addig John Brewer úgy látja, hogy az *Old Corps* csak 1760 után esett szét III. György politikai irányváltásának következtében. (A tisztánlátást jelentősen megnehezíti, hogy 1757 és 1761 között a hétéves háború sikere érdekében egy koalíció volt hatalmon.)
22. III. György politikai gondolkodására két személyiség volt igazán hatással: édesapja és Lord Bute, aki nevelője, majd miniszterelnöke lett. III. György apja – az 1751-ben elhalálozott Frederick – mint minden hannoveri trónörökös, az ellenzéki mozgalom középpontjában állt, a korrupció elleni harc élharcosának szerepében tetszelgett, és minden alkalmat megragadott, hogy apját, annak kormányát és az egész oligarchikus rendszert támadja. A későbbi III. György magáévá tette apja retorikáját (amit egy politikai testamentumból ismert, melyet Frederick kevéssel halála előtt írt fia számára) anélkül, hogy felismerte volna annak őszintétlenségét, a mögötte meghűző szándékot és a hatalmi harc természetét. A 18. század folyamán a hatalomból kiszorultak a kormány minden lépését élesen bíralták, rámutattak a politikai rendszer korrupsztására; kevés hivatalba kerülőnek volt azonban szándéka reformokat támogatni. III. György képtelen volt erre a politikai játékra. Az ő szemében a küzdelem a jó és a rossz, nem pedig a hatalmon lévők és a hatalomból kiszorultak között folyt. 1755 és 1760 között meghatározó volt a herceg és Lord Bute kapcsolata. John Brooke és Lewis Namier a kapcsolat személyes és érzelmi jellegét hangsúlyozták, és elhanyagolhatónak vélték annak politikai és ideológiai vonatkozásait. John L. Bullion ezzel szemben bebizonyította, hogy Bute és a herceg közösen terveztek, tu-



datosan készültek a kormányzásra, és a közös politikai gondolkodás volt az, ami a két ember barátságát szorosabbá tette. (Lásd: Bullion, John L.: *The Prince's Mentor: A New Perspective on the Friendship between George III and Lord Bute during the 1750s*. Albion, 1989. Vol. 21. no. 1. 34–55.) Namier szemében a fiatal György herceg egy szellemileg visszamaradott, neurotikus fiú volt, aki korán elvesztett apját találta meg Lord Bute-ban. (Lásd: Namier 1961. 84–87.) Brooke anyja nevelési módszerének áldozataként mutatja be a fiatal herceget, aki a vele egyenrangúaktól elszigetelve, szeretet nélküli környezetben, magányosan nőtt fel, majd megtalálta barátját és támogatóját az első olyan emberben, aki szeretettel közeledett felé. (Lásd: Brooke, John: *King George III*. London, 1792. 44–72.) Bullion szerint a Bute által előrevetített célok voltak azok, amelyek György hercegben pozitív visszhangra találtak, hiszen már a herceg korábbi nevelője is szeretettel oktatta, egyúttal azonban nagyapjához hasonló uralkodót kívánt belőle nevelni, ami ellenállást váltott ki a hercegből. Bute ellenben, aki reformokat akart és biztos volt abban, hogy támogatásával a herceg képes lesz azokat megvalósítani, elképzeléseivel és bizalmával lelkesítette a trónörökösöt.

23. III. György szándékainak whig, tory, Lewis Namier, Herbert Butterfield és mások általi értelmezéseit lásd: Butterfield, Herbert: *George III and the Constitution*. History, 1958. Vol. 43. 14–33. (a továbbiakban: Butterfield)
24. O’Gorman, Frank: *The Rise of Party in England*. London, 1975. 29.
25. John Wilkes (1727–97), újságíró és parlamenti képviselő, 1763-ban *North Briton* című hetilapjában élesen támadta a királyt és a kormányt, s ezért – képviselői mentelmi jogát megsértve – bebörtönözték. Később szabadlábra helyezték, de rágalmazás büntetése miatt kizárták a parlamentből, ahová 1774-ig többszöri újraválasztása ellenére sem térhetett vissza. Az újságok növekvő számának és az olvasóközönség kiszélesedésének következtében a politika iránt egyre nagyobb érdeklődést mutató londoni polgárok kiálltak John Wilkes mellett, aki a tüntetők szemében a sajtószabadság bajnokává és a zsarnokság elleni küzdelem szimbólumává vált.
26. Brewer. 112–115.
27. Az *impeachment* olyan sajtóságos, parlamentben történő peres eljárás volt, amelyben az alsóház a vádlók, a felsőház pedig a bírák szerepét töltötte be. Az eljárás célja sokkal inkább a megfélemlítés, mint a büntetés volt.
28. Brewer. 115–119.
29. Namier, Sir Lewis: *Crossroads of Power*. New York, 1970. 87–90. (a továbbiakban: Namier 1970)
30. Namier 1970. 92–93.
31. Butterfield. 24–26.
32. *Letters from George III to Lord Bute*. Ed. Romney Sedgwick. London, 1939. 220.
33. Brewer. 116–118; 120–121.
34. Butterfield. 23.
35. Pares. 94–97.
36. Romney Sedgwick 1919-ben kifejtett véleménye szerint a belső kormány 1739 és 1741 között jött létre, amikor hannoveri tartózkodásai során a király sürgönyeit azal az utasítással látta el, hogy azokat ne az egész kormánytanács, csak néhány fontosabb miniszter kapja meg. (Lásd: Sedgwick, Romney: *The Inner Cabinet from 1739 to 1741*. *English Historical Review*, 1919. 290.) Richard Pares elfogadja ezt az érvelést (lásd: Pares. 150.), míg John B. Owen úgy véli, a belső kormány önálló létezését ez nem bizonyítja elég meggyőzően (lásd: Owen. 98.). Sajátos Ian Christie álláspontja, aki úgy látja, hogy a belső, hatékony kormány csak 1757-ben, a hétéves háború sikeres vezetése érdekében, a szorító politikai körülmények hatására jött

- létre. (Lásd: Christie, Ian R.: *The Cabinet During the Grenville Administration 1763–65*. *English Historical Review*, 1958. Vol. 73. 91–92.)
37. Namier 1970. 96–103; Christie 1970. 57–64.
38. Pares. 109–111.
39. Owen. 98.
40. *Correspondence of George III*. Ed. Sir John Fortescue. London, 1927–28. 3809. levél. Idézi: Pares. 154.
41. Christie 1970. 65–81; Pares. 151–160.
42. Pares. 174–175; Lord North 1770-től 1782-ig volt miniszterelnök.
43. Namier 1970. 137.
44. Christie 1970. 105.
45. Pares. 148–149.
46. Namier 1970. 112–115.
47. Williams. 136; Randle, John: *Understanding Britain*. Oxford, 1981. 88; Pares. 35–43.
48. A skót főnemesek 16 választott taggal képviseltethették magukat a felsőházban. A választás az országos parlamenti választásokkal egyidőben zajlott.
49. Lowe, William C.: *Bishops and Scottish Representative Peers in the House of Lords*. *The Journal of British Studies*, 1978. Vol. 18. 86–106.
50. Az 1760-as években az oxfordi és cambridge-i egyetemekről együttesen is alig több mint háromszáz diplomás került ki évente, akiknek jelentős része – főként a nem arisztokrata származásúak – lépett egyházi pályára. A parlamenti képviselővé válást törvényesen semmilyen műveltségi cenzus nem korlátozta, az egyetemi diploma megszerzése azonban nyilvánvaló előnyökkel járt, az egyházi karrierre vágyók számára pedig gyakorlatilag előfeltétel volt. (Lásd: Langford, Paul: *A Polite and Commercial People*. Oxford, 1992. 88–90.)
51. Namier, Lewis B.: *The Structure of Politics at the Accession of George III*. London, 1929. 3–75.
52. Owen. 105–107; Namier 1970. 220–229.
53. Owen. 105–109.
54. Owen. 108–109; 115.
55. Butterfield. 25; Pares. 97–98.
56. Owen. 109–110.
57. Newman, A.N.: *Leicester House Politics, 1748–1751*. *English Historical Review*, 1961. Vol. 76. 577–589.
58. Christie, Ian R.: *Wilkes, Wyvill and Reform*. London, 1962. 2–3. (a továbbiakban: Christie 1962); Brooke, John: *The House of Commons 1754–1790*. Oxford, 1968. 1–2. (a továbbiakban: Brooke)
59. Öt kisváros csak egy-egy képviselőt küldött az alsóházba, míg Londonnak és a Weymouth-Melcombe Regis egyesült választókerületnek 4–4 képviselője volt. Az összes többi választókerület és a két egyetem 2–2 képviselővel rendelkezett.
60. Brooke. 3–5; 12–50. Vessd össze Tandori Mária tanulmányával ebben a számban.
61. Williams. 138; Christie 1962. 4–5.

GYÖRGY BORUS

*Politische Spielregeln in England  
Ende des 18. Jahrhunderts*

Die Studie untersucht das britische politische System des 18. Jahrhunderts, das als Konsens nach der glorreichen Revolution (1688–89) entstand. Die Folgen der Revolution werden in Ungarn oft mißverstanden, wenn man meint, es sei nach 1689 eine völlig neue Formation zustande gekommen. Tatsächlich ging aber das System der Tudor- und Stuart-Herrscher nicht ganz verloren. Zwar wurde die königliche Macht durch die Revolution etwas schwächer, die britischen Herrscher jedoch blieben stark und der Hof blieb weiterhin das Zentrum der englischen Politik.

Die Vereinbarung nach der Revolution bezog sich in Wirklichkeit auf wenige Angelegenheiten, und man mußte beim Übergang vom Absolutismus zur parlamentarischen Regierung jene Mittel finden, mit Hilfe deren die Harmonie zwischen dem König und seiner Minister und dem Parlament aufrechterhalten werden kann. Die Studie untersucht dieses Verhältnis sowie die Beziehung zwischen dem König und seiner Minister. Von den Aspekten des politischen Systems setzt sie sich mit dem Zustandekommen des sog. "effizienten" Kabinetts, mit dem neuen Amt des Ministerpräsidenten, mit der Bedeutung der Einflußnahme und der Veränderungen unter George III.. Die Studie untersucht die gesellschaftliche Zusammensetzung des Unterhauses des Parlaments (House of Commons) und schildert die Diskussion über das Recht des Königs, selber seine Minister auszuwählen.

GYÖRGY BORUS

*The pattern of politics in England  
in the middle of the eighteenth century*

The study explores the English political system of the 18th century which developed from the settlement following the Glorious Revolution of 1688–89. The consequences of the revolution have often been misunderstood in Hungary. The system that had prevailed under the Tudor and Stuart monarchs did not altogether come to an end in 1689. The revolution diminished royal power but the monarchs remained powerful and the Court remained the heart of English politics.

The authors of the revolutionary settlement had in fact settled little and in this transition from absolutism to modern parliamentary government means had to be found to maintain the harmony in day to day government between the king and his ministers on the one hand, and Parliament on the other. The study reveals this relationship as well as the ones between the two houses of Parliament and the king and his ministers. Among other aspects of the political system, it deals with the emergence of the "efficient" Cabinet, the new office of the Prime Minister, the importance of patronage and the changes following the accession of George III. The social composition of the House of Commons and the debate over the king's right to choose his own ministers are also discussed in the study.